Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4359

16. 04. 96

Sachgebiet 252

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Heuer, Ulla Jelpke, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (4. StUÄndG)

A. Problem

Vier Jahre „Stasi-Unterlagen-Gesetz" (StUG) haben eine Reihe von rechtspolitischen Fehlentwicklungen und in wichtigen Fragen einen rechtsfreien Raum deutlich werden lassen. All dies sollte unverzüglich behoben werden.

Offenbar wurde, daß das StUG in unzureichendem Maße organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen trifft, um die in ihm enthaltenen Bestimmungen zum Schutze der Persönlichkeitsrechte wirksam zu machen. Die parlamentarische Kontrolle der Bundesbehörde „für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes" (Bundesbehörde) und ihres Bundesbeauftragten ist unzureichend. Das Recht auf und die Pflicht zur Einzelfallprüfung sind weder durch handhabbare Kriterien für eine differenzierte Bewertung noch durch Anhörungsrechte der Betroffenen, der Verpflichtung, Zeugen heranzuziehen u. ä. mehr, untersetzt.

Auskünfte der Bundesbehörde begründen á priori Schuld. Die im Gesetz so gar nicht vorgesehene, aber faktisch betriebene personenbezogene „Gutachtertätigkeit" der Bundesbehörde mit politisch motivierter Vorsortierung der vorhandenen Unterlagen und entsprechenden Wertungen war und ist die Grundlage für zehntausende Entlassungen. Sie führt zu einem faktischen Berufsverbot für die Betroffenen und zur sozialen Entrechtung ihrer Familien. Die Beweislast wird umgekehrt. Verjährungsfristen gibt es nicht. Die Persönlichkeitsrechte der als Täter charakterisierten offiziellen und inoffiziellen Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit/Amt für Nationale Sicherheit (MfS/AfNS) der DDR sind weitgehend aufgehoben. Es gibt einen engen Zusammenhang zwischen der Praxis des StUG und der Praxis der außerordentlichen Kündigungen nach dem Einigungsvertrag.

Der weitgehend strafrechtlich ungehemmte Zugriff der „kauffähigen" Presse auf die Akten hat eine Praxis der öffentlichen Vorverurteilung entstehen lassen, gegen die der Einzelne weitgehend machtlos ist. Der strafrechtliche Schutz der Persönlichkeitsrechte nach § 4 StUG ist unzureichend.

Im übrigen macht die Praxis der Handhabung des StUG das Ungleichgewicht bei der Aufarbeitung der Geschichte der Geheimdienste in beiden deutschen Staaten und damit bei der Realisierung des Grundrechts auf „informationelle Selbstbestimmung" deutlich. Nach der derzeitigen Regelung des Bundesdatenschutzgesetzes und des Bundesverfassungsschutzgesetzes ist für die Bürgerinnen und Bürger faktisch kein Anspruch auf Einsicht in die Akten der westdeutschen Geheimdienste gegeben.

B. Lösung

Eine Novellierung des StUG mit folgenden Neuregelungen:

- die Bundesbehörde wird aus der Dienstaufsicht des Bundesministeriums des Innern herausgelöst und dem Bundesministerium der Justiz unterstellt;
- Installierung einer Beschwerdestelle beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz als Beschwerdeinstanz zur Überprüfung von Einzelauskünften der Bundesbehörde, die zu arbeits- und verwaltungsrechtlichen Konsequenzen geführt haben sowie zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle der Auskunftspraxis der Bundesbehörde;
- stärkerer Schutz der Persönlichkeitsrechte;
- auf die Regelanfrage bei der Bundesbehörde wird verzichtet. Eine Anfrage ist nur dann erforderlich, wenn nach den Kriterien eines Gesetzes über Sicherheitsüberprüfungen Ermittlungen zu einer Person erforderlich sind;
- eine Verwendung der persönlichen Daten im Rechtsverkehr ist vom Anfrage- bzw. Prüfungszeitpunkt aus nur noch 15 Jahre zurück gestattet;
- Verankerung eines Rechts von Betroffenen auf Anhörung und Hinzuziehung eines Rechtsanwalts oder einer Vertrauensperson sowie einer Verpflichtung der entsprechenden Einrichtungen des öffentlichen Dienstes, Zeugen zu vernehmen und überhaupt alle Formen einer rechtsstaatlichen Beweiserhebung zu gewährleisten;
- Aufstellung eines Kriterienkatalogs, der eine differenzierte Bewertung sowie die sachgerechte Würdigung be- und entlastender Umstände der Tätigkeit von offiziellen und inoffiziellen Mitarbeitern des MfS/AfNS durch den öffentlichen Arbeitgeber gestattet;
- Verstärkung des strafrechtlich bewehrten Schutzes gegen die publizistische Verwertung von privaten Details aus den Akten und gegen die Inszenierung von Vorverurteilungen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Erhebliche Einsparungen im Zusammenhang mit der Abkehr von der Regelanfrage durch Reduzierung des Personalbestandes bei der Bundesbehörde.

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (4. StUÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG) vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2272), zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 22 des Gesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325) wird wie folgt geändert:

1. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In Nummer 6 Satz 1 und Nummer 7 Satz 1 werden die Wörter „des 18. Lebensjahres" durch die Wörter „des 21. Lebensjahres" ersetzt.

      bb) In Nummer 6 entfallen die Buchstaben b, d, e und f und werden als Buchstaben a, b, c und d in Nummer 7 übernommen.

      cc) In Nummer 6 wird der bisherige Buchstabe g Buchstabe b.

      dd) In Nummer 7 werden die bisherigen Buchstaben a, b, c, d und e gestrichen und Buchstabe f wird Buchstabe e und erhält folgende Fassung:

      „e) Personen, die sich

      – in den vorgenannten Fällen oder

      – in den Fällen der Nummer 6 Buchstabe a und b um das Amt oder die Einstellung bewerben."

      ee) Die Nummer 8 wird ersatzlos gestrichen.

   b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

   „(3) Die Prüfung und Verwendung der Unterlagen für die in Absatz 1 Nr. 6 und 7 genannten Zwecke ist vom Anfragezeitpunkt aus nur 15 Jahre zurück gestattet. Nach Ablauf der Frist darf die Tatsache einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst dem Mitarbeiter im Rechtsverkehr nicht mehr vorgehalten und nicht zu seinem Nachteil verwendet werden. Die Ausnahmen des § 52 Abs. 1 des Bundeszentralregistergesetzes gelten entsprechend."

   c) Nach Absatz 3 wird folgender neuer Absatz 4 eingefügt:

   „(4) Der Überprüfte hat das Recht auf Anhörung unter Hinzuziehung eines Rechtsanwalts oder einer Vertrauensperson und kann die Ladung von Zeugen zu dieser Anhörung verlangen. Die Einzelfallprüfung muß über die bloße Feststellung einer Zusammenarbeit mit der Staatssicherheit hinausgehen. Sie umfaßt die Berücksichtigung der Motive, die zu einer solchen Zusammenarbeit geführt haben, der Art und des Umfangs dieser Zusammenarbeit, des möglicherweise angerichteten Schadens, der Dauer der Zusammenarbeit und der Gründe für ihre Beendigung. Bagatellvorgänge sollen keine Beachtung finden."

   d) Nach dem neuen Absatz 4 wird folgender Absatz 5 eingefügt:

   „(5) Nach der bisherigen Überprüfungspraxis Entlassene haben das Recht, nach den im Absatz 4 genannten Kriterien und Verfahren der Einzelfallprüfung eine erneute Überprüfung der Auskunft der Bundesbehörde, die Grundlage von arbeits- und verwaltungsrechtlichen Konsequenzen war, zu beantragen. Als zentrale Beschwerdeinstanz wird die Beschwerdestelle StUG beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz gebildet. Die Beschwerdestelle besteht aus dem Bundesbeauftragten und je einem Vertreter der im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen und Gruppen sowie zwei Vertretern des Bundesministeriums der Justiz."

2. § 21 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In Nummer 6 Satz 1 und Nummer 7 Satz 1 werden die Wörter „des 18. Lebensjahres" durch die Wörter „des 21. Lebensjahres" ersetzt.

      bb) In Nummer 6 entfallen die Buchstaben b, d, e und f und werden als Buchstaben a, b, c und d in Nummer 7 übernommen.

      Der bisherige Buchstabe g wird Buchstabe b.

      cc) In Nummer 7 werden die bisherigen Buchstaben a, b, c, d und e gestrichen und Buchstabe f wird Buchstabe e und erhält folgende Fassung:

      „e) Personen, die sich

      – in den vorgenannten Fällen oder

      – in den Fällen der Nummer 6 Buchstabe a und b um das Amt oder die Einstellung bewerben:"

   b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

   „(3) Die Prüfung und Verwendung der Unterlagen für die in Absatz 1 Nr. 6 und 7 genannten Zwecke ist vom Anfragezeitpunkt aus nur noch 15 Jahre zurück gestattet. Nach Ablauf der Frist darf die Tatsache einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst dem Mitarbeiter im Rechtsverkehr nicht mehr vorgehalten und nicht zu sei-

nem Nachteil verwendet werden. Die Ausnahmen des § 52 Abs. 1 des Bundeszentralregistergesetzes gelten entsprechend."

3. § 28 wird gestrichen.

4. § 35 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 werden die Wörter „des Bundesministers des Innern" durch die Wörter „des Bundesministeriums der Justiz" ersetzt.

   b) In Absatz 3 werden die Wörter „dem Bundesminister des Innern" durch die Wörter „dem Bundesminister/der Bundesministerin der Justiz" ersetzt.

5. In § 36 Abs. 3 und 4 werden die Wörter „Bundesminister des Innern" jeweils durch die Wörter „Bundesminister der Justiz" ersetzt.

6. § 44 erhält folgende Fassung:

„§ 44
Strafvorschriften

(1) Wer unbefugt von diesem Gesetz geschützte personenbezogene Informationen, die nicht offenkundig sind, speichert, verändert, übermittelt oder nutzt, insbesondere indem er sie veröffentlicht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafen bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer

1. die Übermittlung von durch dieses Gesetz geschützten personenbezogenen Informationen, die nicht offenkundig sind, durch unrichtige Angaben erschleicht oder

2. entgegen § 33 Abs. 4 ein Duplikat an andere Stellen weitergibt.

(3) Handelt der Täter gegen Entgelt oder in der Absicht, sich oder einen anderen zu bereichern oder einen anderen zu schädigen, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 16. April 1996

Dr. Uwe-Jens Heuer
Ulla Jelpke
Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Begründung

A. Allgemeines

Die mittlerweile fast vierjährige Praxis im Umgang mit dem „Stasi-Unterlagen-Gesetz" (StUG) hat eine Reihe von rechtspolitischen Fehlentwicklungen deutlich werden lassen, die zu beheben sind. Probleme dieser Art betreffen die unzureichende parlamentarische Kontrolle der Bundesbehörde „für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes", den verfahrensrechtlichen, arbeits- und strafrechtlichen Schutz der Persönlichkeitsrechte, sowie generelle Defizite bei der Realisierung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung in bezug auf die persönlichen Daten bei den Geheimdiensten der Bundesrepublik Deutschland. Die Lösung dieser Probleme erfordert gerade auch die Änderung und Ergänzung des StUG.

Es lenkt von den tatsächlichen Problemen ab, wenn verschiedentlich die Schließung oder Vernichtung der Akten des MfS/AfNS verlangt wird oder in der theoretischen Zurückweisung einer derartigen – von niemanden ernsthaft erhobenen – Forderung das eigentliche Problem gesehen wird. Das Recht auf Einsicht in die Akten des MfS/AfNS ist weiterhin zu gewährleisten, um den ehemaligen Bürgerinnen und Bürgern der DDR Einblick in das sie betreffende Aktenmaterial und hinsichtlich der ggf. gegen sie getroffene Repressalien zu geben. Die Akten sind von grundsätzlicher Bedeutung für die Geschichtsforschung, insbesondere für die Aufdeckung der Rolle des MfS im politischen System der DDR und bei der Kontrolle und Bearbeitung oppositionell tätiger Bürger der DDR. Im übrigen sind die Akten auch ein unverzichtbares Beweismittel zum Schutze vor Verdächtigungen und Verleumdungen, solange jegliche Tätigkeit im MfS und für das AfNS kriminalisiert wird.

Auskünfte der Bundesbehörde begründen, bedingt durch die Regelung über außerordentliche Kündigungen nach Anlage I Kapitel XIX Sachgebiet Abschnitt III 1 Abs. 5 Nr. 2 des Einigungsvertrages, nach der eine Tätigkeit für das MfS/AfNS ein Grund für die außerordentliche Kündigung aus dem öffentlichen Dienst ist, á priori Schuld, obwohl auch der Einigungsvertrag den Nachweis der Unzumutbarkeit verlangt. Die Auskunfts- und „Gutachtertätigkeit" der Bundesbehörde im Rahmen der Regelüberprüfung für den öffentlichen Dienst, war und ist die Grundlage von zehntausenden fristlosen Entlassungen auf Bundes- und Landesebene sowie in den Kommunen. Politisch motivierte „Vorsortierung" der vorhandenen Aktenunterlagen und entsprechende Wertungen sind dabei keine Einzelfälle. Es gibt zudem zahlreiche Fehlurteile und Falschauskünfte der Bundesbehörde (u. a. Prof. Dr. Werner Mohring, Universität Greifswald; Prof. Dr. Thomas Porstmann, Charité Berlin; Dr. Heinz Preuß, Physiker, Zittau), die Ausdruck dafür sind, daß es keine wirkliche Einzelfallprüfung gibt. Schutzlos einer Vorverurteilung ausgesetzt sind Personen, die als inoffizielle Mitarbeiter für das MfS/AfNS tätig gewesen sind. Für sie gelten keine Persönlichkeitsrechte, keine differenzierte Bewertung be- und entlastender Umstände. Dies hat seine Ursache auch im Fehlen von Kriterien für die Bewertung der Tätigkeit für das MfS/AfNS tätig gewesen sind. Für sie gelten keine Persönlichkeitsrechte, keine differenzierte Bewertung be- und entlastender Umstände. Dies hat seine Ursache auch im Fehlen von Kriterien für die Bewertung der Tätigkeit für das MfS/AfNS sowohl im Einigungsvertrag als auch im StUG.

Das Bundesverfassungsgericht geht in seiner Entscheidung vom 15. Dezember 1983 davon aus, daß unter den Bedingungen der modernen Datenarbeit „der Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten von dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht des Artikels 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 2 GG umfaßt (wird)." Das Grundgesetz „gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen." Der Gesetzgeber hat im übrigen auch „organisatorische und Verfahrensvorkehrungen zu treffen, welche die Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken." Gerade in diesem Zusammenhang wurden erhebliche Defizite des StUG sichtbar.

Die im Bundeszentralregistergesetz gezogene totale Auskunftssperre wird bei weitem überschritten. „Selbst eine Verurteilung wegen Totschlags wird nach fünfzehn Jahren im Bundeszentralregister getilgt. Für eine Mitteilung einer Stasi-Belastung bleibt dementgegen nach dem StUG der Zeitablauf seit Beendigung der Mitarbeit ohne Belang, so daß selbst noch nach dreißig Jahren unbedeutende Details mitzuteilen sind. Eine Korrektur ist dringend notwendig." (14. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz gemäß § 26 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes, Drucksache 12/4805, S. 37).

Entgegen dem Rat des Datenschutzbeauftragten und der ursprünglichen Entwurfsfassung ist mit dem StUG eine Regelüberprüfung für den öffentlichen Dienst eingeführt worden, deren Ausdehnung auf die Privatwirtschaft maßgebliche Vertreter der Bundesbehörde fordern. Es fehlen Kriterien für eine differenzierte Bewertung der Tätigkeit für das MfS/AfNS. Damit hat der Gesetzgeber Tendenzen der Willkür befördert. Es fehlen Regelungen zur Untersetzung des Rechts des Beschuldigten auf Einzelfallprüfung sowie der Pflicht zur Einzelfallprüfung im öffentlichen Dienst.

Es kam zu massenweisen Erscheinungen einer prinziplosen Vermarktung von Akteninhalten und der gezielten politischen Instrumentalisierung von Angaben über Personen zur Diffamierung politischer Gegner. Das Anheizen der öffentlichen Meinung mittels gelenkter Medienkampagnen führte in vielen Fällen zur öffentlichen Vorverurteilung, zur Umkehr der Beweislast für Betroffene. „Bedauerlicherweise ist die Strafvorschrift des StUG aufgrund einer mißverständlichen Diskussion in den Medien in der Schlußphase der parlamentarischen Beratung des Entwurfs noch zur Bedeutungslosigkeit entleert worden. Die getroffene Regelung stellt eine drastische Absenkung des strafrechtlichen Datenschutzstandards gegenüber vergleichbaren Datenschutzstandards vergleichbarer Regelungen dar, obwohl die in Stasi-Unterlagen enthaltenen Informationen im Interesse der betroffenen Personen doch gerade umgekehrt eine Verschärfung des Strafrechtsschutzes nahegelegt hätten." (14. Tätigkeitsbericht, ebenda)

Im Rahmen der pauschalen Polemik gegen 6 Millionen Karteierfassungen des MfS/AfNS wurde nicht zur Kenntnis genommen, daß davon allein 1,5 Millionen Naziaktivisten, Angehörige der SS, der SA und Sonderkommandos der Wehrmacht betreffen.

Die Praxis der Handhabung des StUG hat das Ungleichgewicht bei der Aufarbeitung der Geschichte der Geheimdienste in beiden deutschen Staaten deutlich werden lassen. Das vom Bundesverfassungsgericht eingeforderte Recht auf Selbstbestimmung über die eigenen Daten läuft hinsichtlich der Akten der westdeutschen Geheimdienste völlig leer. Immerhin hat ein ehemaliger Verfassungsschutzpräsident einmal eingeräumt, daß nicht weniger als zwei Millionen solcher Akten existieren. Unbekannt ist, inwieweit ein Teil dieser für die Aufarbeitung der deutschen Geschichte der letzten 45 Jahre bedeutsame Dokumente bereits vernichtet worden sind. In der zentralen Verbundkartei der Verfassungsschutzbehörden sind die Daten von rd. 600 000 Personen allein aus Anlaß einer Sicherheitsüberprüfung erfaßt (14. Tätigkeitsbericht, a. a. O., S. 141).

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Zur Änderung des § 20)

Die „Jugendsündenregelung" sollte entsprechend der Anregung des Datenschutzbeauftragten des Deutschen Bundestages auf „Vollendung des 21. Lebensjahres" erweitert werden.

Die „Regelanfrage" sollte nur noch für Mitglieder der Bundesregierung, einer Landesregierung sowie sonstige in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis stehende Personen, für Mitglieder des Beirates nach § 39 und bei Sicherheitsüberprüfungen gelten.

Für die in Nummer 7 Buchstaben a, b, c, d und e genannten Personen sollten Überprüfungen entfallen. Fünf Jahre nach Untergang der DDR entspräche dies mehr denn je dem Gebot der Verhältnismäßigkeit.

Die Streichung der Nummer 8 entspricht dem Anliegen, die ehemaligen Mitarbeiter des MfS/AfNS zunehmend in die Gesellschaft zu integrieren und dabei Diskriminierungen abzubauen. Es wäre auch zu prüfen, ob sich hieraus Konsequenzen für eine Änderung des Waffengesetzes, des Sprengstoffgesetzes und anderer Gesetze ergeben.

Die Neufassung des Absatzes 3 soll einen Zustand beenden, da die entsprechenden Bestimmungen des StUG im eklatanten Widerspruch zu den Regelungen des Bundeszentralregistergesetzes stehen.

Die Ergänzung des § 20 um einen Absatz 4 soll durch entsprechende verfahrensrechtliche und inhaltliche Regelungen das Prinzip der Einzelfallprüfung durchsetzen helfen und damit die Regelung in Anlage I Kapitel XIX Sachgebiet Abschnitt III 1 Abs. 5 Nr. 2 des Einigungsvertrages auf eine rechtsstaatliche Grundlage stellen. Der neue Absatz 4 eröffnet die Möglichkeit, daß aufgrund der bisherigen Überprüfungspraxis Entlassene eine erneute Überprüfung ihrer außerordentlichen Kündigung verlangen können. Die Bildung einer zentralen Beschwerdeinstanz beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz soll vor allem Betroffenen die Möglichkeit geben, ihre Angelegenheit einer vorwiegend aus Abgeordneten des Deutschen Bundestages bestehenden Gremium vorzutragen. (Die Rechte dieser Clearingstelle müßten noch fixiert werden).

Zu Nummer 2

Die Änderungsvorschläge zu § 21 folgen den Änderungsvorschlägen zu § 20.

Zu Nummer 3 (Streichung des § 28)

Die Streichung trägt dem Ziel Rechnung, die ehemaligen offiziellen und inoffiziellen Mitarbeiter des MfS/AfNS in die Gesellschaft zu integrieren. Die gegenwärtige Regelung des § 28, die ihre soziale Existenz ständig wieder in Frage stellen will, ist dafür ungeeignet.

Zu den Nummern 4 und 5 (Änderungen der §§ 35 und 36)

Die Herausnahme der Bundesbehörde aus dem Aufgabenbereich des Bundesministeriums des Innern und ihre Unterstellung unter das Ministerium der Justiz soll Tendenzen der Herausbildung eines vierten geheimdienstlichen Apparates und seiner Verflechtung mit den anderen Diensten entgegenwirken.

Zu Nummer 6 (Zur Neufassung des § 44)

Die neue Strafvorschrift lehnt sich an die vergleichbare Strafvorschrift des Bundesdatenschutzgesetzes an. Allerdings ist das Strafmaß wegen der besonderen Qualität der Daten mit denen sich die Regelungen des StUG beschäftigen, erhöht worden.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333